

# Desmantelamento da política ambiental brasileira

## *Dismantling of the Brazilian environmental policy*

Mauro Capelari <sup>1</sup>

Carolina Milhorce <sup>2</sup>

Suely de Araújo <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Doutorado em Administração Pública e Políticas Públicas, Professor, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil  
E-mail: capelari.unb@gmail.com

<sup>2</sup> Doutorado em Ciência Política, Pesquisadora, CIRAD - Centro de Cooperação Internacional e Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento, Montpellier, França  
E-mail: carolina.milhorce@cirad.fr

<sup>3</sup> Doutorado em Ciência Política, Professora, IDP - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, Brasil  
E-mail: suelymvg@gmail.com

## ARTICLE – DOSSIER

A política socioambiental brasileira avançou consideravelmente nos últimos 30 anos. Desde os anos 1970, legislações e estruturas para a floresta (DRUMMOND *et al.*, 2009), para os recursos hídricos (PAGNOCCHESCHI, 2016), para o clima (BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A., 2016), para os povos indígenas (MARÉS, 2018), para a agricultura familiar (SABOURIN *et al.*, 2020) e para uma agenda estruturante de meio ambiente no país (FELDMANN, 2018) foram observadas.

Em todo o mundo a política ambiental é caracterizada pelo inerente conflito com setores econômicos pelo acesso aos recursos naturais (DRYZEK, 1992; SHAHAR, 2019). No Brasil, a trajetória das políticas socioambientais também foi marcada por conflitos com grupos políticos e econômicos (DRUMMOND *et al.*, 2022) que influenciam sua formulação, consolidação e mudança.

Durante a década de 2010, o Brasil passou por grandes transformações políticas e econômicas que culminaram na ascensão de grupos conservadores e no *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016. Em 2018 essa guinada do país à direita atingiu seu ápice com a eleição do candidato Jair Bolsonaro. Essas mudanças governamentais abriram caminho para a fragilização ou o desmantelamento de diversas políticas sociais e rurais, de saúde, de educação e das ambientais. Uma característica comum da maioria das políticas visadas por esse processo foi sua criação durante o período de democratização do país e sua consolidação durante os governos do Partido dos Trabalhadores, particularmente durante os mandatos de Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010).

Concebido como um tipo de mudança que reduz o número de políticas ou instrumentos de política e/ou diminui sua intensidade, o desmantelamento de políticas pode modificar elementos fundamentais de uma política ou as capacidades de implementá-la e supervisioná-la (BAUER *et al.*, 2012). Com base em

uma abordagem de custo-benefício, a maioria dos estudos de caso que aplicou o quadro analítico de Bauer mostrou formas discretas de desmantelamento. Esse quadro pressupõe que os custos políticos do desmantelamento são inerentemente impopulares; portanto, esses custos podem ser reduzidos se os formuladores de políticas forem capazes de evitar, desviar ou reduzir sua responsabilidade por uma determinada mudança política. No caso brasileiro, em vez de estratégias discretas, o processo de desmantelamento se deu de forma aberta e tornou-se uma particularidade do governo Bolsonaro. Além disso, narrativas de deslegitimação populista têm sido fatores importantes nesse processo de desmantelamento em larga escala (MILHORANCE, 2022).

Nesse contexto, esta edição especial buscou atualizar a literatura sobre o desmantelamento a partir do foco no caso brasileiro e analisou casos empíricos da política ambiental tanto em nível nacional quanto territorial.

Seis trabalhos serão apresentados: O artigo de abertura do Dossiê foi produzido por Silva. Tem como objetivo analisar, numa perspectiva histórica, a construção das políticas ambientais brasileiras e as mudanças abruptas recentes ocorridas sob a gestão do governo Bolsonaro. Apresentou uma importante reflexão sobre como essas mudanças podem ser interpretadas como estratégias deliberadas de desmantelamento de políticas públicas. De maneira panorâmica, o artigo nos ajuda a compreender a extensão e a forma de operacionalização do desmantelamento da política ambiental brasileira.

O segundo artigo, produzido por Bonelli *et al*, examinou, a partir da percepção de burocratas de nível de rua, os efeitos da administração do presidente Bolsonaro sob os analistas ambientais que conduzem a política de prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal. O artigo é uma importante contribuição para compreendermos os padrões de condução e os efeitos do desmantelamento junto aos agentes públicos que formulam e implementam as políticas socioambientais no Brasil.

Na mesma linha do artigo anterior, o produzido por Moulin refletiu sobre a capacidade e identidade burocrática do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais – Ibama, por meio da análise qualitativa dos concursos realizados pelo órgão nos anos de 2002, 2005, 2009, 2013 e 2021. A conclusão do artigo é que a mudança radical no perfil dos agentes ambientais recrutados no último concurso público do órgão datado de 2021 representou uma tentativa do governo Bolsonaro de contratar analistas ambientais mais alinhados às expectativas de sua agenda e com competências, em grande medida, distintas das que foram traçadas para os concursos anteriores.

O artigo de Coudel *et al*. traz um debate sobre desmantelamento da política de controle de agrotóxicos. A partir de dados oriundos de entrevistas, observação participante e grupos de reflexão, foi demonstrado como a condução de um posicionamento favorável ao uso de agrotóxicos pelo governo federal alcançou a escala local, sendo altamente disseminado e colaborando para produção da invisibilidade dos impactos negativos de seu uso. O desmantelamento de espaços democráticos e a intimidação a pequenos agricultores foram as estratégias de desestruturação debatidas no artigo.

O artigo de Silva objetiva apresentar os aspectos políticos e institucionais que contribuem ou não para o financiamento de políticas de biodiversidade no âmbito do governo federal de 2000 até 2019. Aplica a metodologia Biofin (*Biodiversity Finance Plan*) nas dimensões política e institucional. Demonstra a complexidade na produção da política de biodiversidade no Brasil. Ao final, aponta para uma interessante conclusão de que houve, em 2019, e com sinais de continuidade, na política de biodiversidade brasileira, uma redução da participação e engajamento social, uma perda de participação do Ministério do Meio Ambiente na condução dessa política e um afrouxamento dos instrumentos de comando e controle ligados a ela.

O artigo de Canal e Verdum, que finaliza este Dossiê, tem como proposta relatar e explorar as diversas dificuldades de implementação de ações de saúde ambiental na percepção de uma equipe multiprofissional de saúde ambiental de um município do Sul do Brasil. Destacou, por meio de

entrevistas, a perda dos saberes profissionais conduzidos pelos agentes de vigilância de saúde ambiental. Tais saberes perdidos ficaram configurados como elemento que compôs o desmantelamento de políticas ambientais no governo Bolsonaro.

Esperamos que este Dossiê possa contribuir para o aprofundamento do debate teórico, metodológico e empírico do desmantelamento das políticas ambientais no Brasil.

Boa leitura!

## REFERÊNCIAS

- BAUER, M. W. *et al.* (Eds.). **Dismantling public policy**: preferences, strategies, and effects. OUP Oxford. 2012.
- BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. Climate Change and the Integration of Public Policies. In: L.-R. ISSBERNER, L.-R.; LÉNA, P. (Eds.). **Brazil in the Anthropocene**: conflicts between predatory development and environmental policies. London: Routledge. 2016.
- DRUMMOND, J. A. L.; CAPELARI, M. G. M.; BARROS-PLATIAU, A. F. **Brazilian Environmental Policy**: a short biography, 1934–2020. Curitiba: Appris. 2022.
- DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. de A.; NINIS, A. B. Brazilian Federal Conservation Units: a historical overview of their creation and of their current status. **Environment and History**, v. 15, n. 4, p. 463-491, 2009. DOI: 10.3197/096734009X12532652872036
- DRYZEK, J. S. Ecology and Discursive Democracy: beyond liberal capitalism and the administrative state. **Capitalism Nature Socialism**, v. 3, n. 2, p. 18-42, 1992. DOI: 10.1080/10455759209358485
- FELDMANN, F. Breves Anotações sobre a Constituinte. In: LIMA, A. (Ed.). **30 Anos da Constituição de 1988 e os Direitos Socioambientais**: história, avanços e desafios. Brasília: IEB. Mil Folhas. 2018.
- MARÉS, C. Povos Indígenas e Natureza: 30 anos de Constituição. In: LIMA, A. (Ed.). **30 Anos da Constituição de 1988 e os Direitos Socioambientais**: história, avanços e desafios. Brasília: IEB. Mil Folhas. 2018.
- MILHORANCE, C. Policy Dismantling and Democratic Regression in Brazil under Bolsonaro: coalition politics, ideas, and underlying discourses. **Review of Policy Research**, v. 39, n. 6, p. 75270, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1111/ropr.12502>.
- PAGNOCCHESECHI, B. Governabilidade e Governança das Águas no Brasil. In: MOURA, A. M. M. (Ed.). **Governança Ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: IPEA.
- SABORIN, E.; CRAVIOTTI, C.; MILHORANCE, C. The Dismantling of Family Farming Policies in Brazil and Argentina. **International Review of Public Policy**, v. 2, n. 1, p. 1-25, 2020. URL: <http://journals.openedition.org/irpp/799>
- SHAHAR, D. C. Environmental Conflict and the Legacy of the Reformation. **Environmental politics**, p. 1-21, 2019. DOI: 10.1080/09644016.2019.1631114